

الحق في المعلومة كألية لتعزيز حرية الرأي والتعبير

The right to information as a mechanism for promoting freedom of opinion and expression

الدكتورة/ آسيا حميدوش، أستاذة محاضرة قسم: ب

قسم الحقوق جامعة محمد بوضياف المسيلة

الهاتف: 0660790458، البريد الإلكتروني: lafac1979@gmail.com

الملخص

الحق في المعلومة من الحقوق الاساسية للمواطن، التي تعزز حرية الرأي والتعبير، وهو الأمر الذي أكدته المواثيق والاتفاقيات الدولية، وكرسته مجموعة كبيرة من دول العالم في دساتيرها وقوانينها الداخلية، وتسعى دول أخرى بلوغ هذا الهدف واضفاء الحماية على هذا الحق.

وعلى الرغم من هذا فإن معظم هذه الدول، سواء كانت أوروبية او عربية، بقيت تتعامل بحذر شديد مع هذا الحق، الذي ما زال لا يمارس على اطلاقه. حيث نجده محاطا بمجموعة من القيود التي تحد من ممارسته بكل حرية. وهذا تبعا للظروف الخاصة بكل دولة وكذا النظام القانوني الذي تتبعه.

Summary

The right to information is one of the fundamental rights of citizens, which promotes freedom of opinion and expression, as affirmed in international instruments and conventions, and is enshrined in a wide range of States of the world in their internal constitutions and laws, and other States seek to achieve and protect this right.

However, most of these countries, whether European or Arab, have remained very cautious about this right, which is still not exercised on its launch. It is surrounded by a range of restrictions that limits its free exercise. This is in accordance with the particular circumstances of each state and its legal system.

الكلمات المفتاحية: حق، نفاذ، معلومة، المواطن، قانون.

Keywords: Right, access, information, Citizen, law.

مقدمة

يعتبر الحق في المعلومة من الحقوق الممارسة في اطار حرية الرأي والتعبير، مما يجعله من أهم الاركان التي تركز عليها هذه الحرية. وقد ضل هذا الحق كذلك الى غاية أواخر القرن العشرين، حيث بدأ العمل به كحق مستقل، وبل أكثر من ذلك، تطور ليصبح حقا اساسيا للكثير من الحقوق الاخرى للإنسان¹. فأصبح مرتبطا بمفهوم المشاركة والشفافية بهدف تفعيل مشاركة الشعب في اتخاذ القرارات السياسية، وبالتالي في مفهوم الديمقراطية التشاركية.

لهذه الأسباب عرف هذا الحق تكريسا قانونيا ودوليا كبيرا في السنوات القليلة الماضية. حيث تبنت أكثر من تسعين دولة قوانين تضمن وتكفل الحق في الحصول على المعلومات، كحق اساسي للمواطن. كما لا تزال دول أخرى تسعى الى اقراره، منها دول عربية، وهذا تبعا لطبيعة وسياسة كل دولة.

أما بخصوص تكريس حق الحصول على المعلومة في الجزائر، نجد أن المؤسس الدستوري قد ضمن وكفل للمواطن الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والاحصائيات وكذا نقلها، ما لم يكن هناك مساس بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، وهذا بموجب التعديل الاخير للدستور سنة 2016. ومن هنا يطرح التساؤل وتبرز إشكالية هذا الموضوع.

ما مدى تكريس الحق في الحصول على المعلومة في تعزيز حرية الرأي والتعبير؟ وما مدى اطلاقه؟

ينبثق عن الإشكالية المطروحة أعلاه تساؤلين فرعيين، يتوجب طرحهما والبحث عن الإجابة عليهما، تتمثلان في:

1- ما هي ماهية الحق في المعلومة ؟

2- كيف يتم تكريس الحق في الحصول على المعلومة في التشريعات المقارنة ؟

تهدف دراسة هذا الموضوع المقدم إلى ضبط ماهية الحق في المعلومة و إبراز مختلف التعريفات المحددة له. اضافة الى البحث في الوسائل القانونية التي تسمح بتكريس الحق في المعلومة وتعزز من حرية الرأي والتعبير.

هذا ويكتسي موضوع الحق في المعلومة كألية لتعزيز حرية الرأي والتعبير أهمية بالغة، نظرا لتعلقه بحق من الحقوق الأساسية التي يتوجب ان يتمتع بها كل سكان العالم. من أجل هذا نادى الحاجة الملحة إلى دراسة هذا الموضوع.

جاء الإطار المنهجي للدراسة مُركبا، وهذا نظرا لطبيعة الموضوع، حيث تمّ الاعتماد على مجموعة من المناهج منها ما كان بصفة رئيسية تطلبت الدراسة في جميع مراحلها، ومنها ما كان بصفة ثانوية في بعض مراحلها، وهذا من أجل الإلمام بالموضوع من كل جوانبه. وهي على الترتيب الآتي:

المنهج التحليلي لا يمكن بأي حال من الأحوال الاستغناء عنه في جميع الدراسات القانونية، ذلك أنّ تحليل القوانين هو عمود كل دراسة قانونية. ومن هنا كان اعتماده في الدراسة بصفة أساسية، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية التي تنظم الحق في المعلومة.

المنهج الوصفي هو طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم، من أجل الوصول إلى أهداف معينة من الدراسة. يظهر توظيف هذا المنهج في الدراسة من خلال دراسة مختلف التعاريف المتعلقة بالموضوع.

المنهج المقارن كذلك تمّ اعتماده في الدراسة من خلال إجراء مقارنة بين النموذج الجزائري والنماذج التي جاءت بها التشريعات المقارنة الأخرى، في مجال تكريس الحق في المعلومة كالتشريع الفرنسي، وبعض التشريعات العربية على غرار التشريع المصري والتشريع اللبناني وغيرها من التشريعات.

وعليه وانطلاقا من المعطيات السابقة الذكر وللإجابة عن الإشكالية المطروحة أعلاه، تمّت معالجة الموضوع بتقسيم البحث اعتمادا على خطة ثنائية، رأينا أنّها الأنسب للإحاطة بجميع جوانب الموضوع، لتكون الدراسة في مبحثين، ينطوي كل مبحث على مطلبين كذلك، فالمبحث الأول خُصّص لماهية الحق في المعلومة، يندرج تحته مطلبين، المطلب الأول يبحث في الحق في المعلومة كامتداد لحرية الرأي والتعبير، أما المطلب الثاني فيعالج بالدراسة المقصود بالحق في المعلومة.

في حين تمّ تخصيص المبحث الثاني للبحث في بعض النماذج عن تكريس الحق في المعلومة في التشريعات المقارنة. يضم مطلبين، المطلب الأول يبحث في تكريس الحق في المعلومة في بعض التشريعات الأوروبية، أمّا المطلب الثاني فيبحث في تكريس الحق في المعلومة في التشريعات

العربية. في الأخير نهي بخاتمة للموضوع تحمل في مضمونها مجموعة من النتائج والتوصيات التي تمّ التوصل إليها.

المبحث الاول: ماهية الحق في المعلومة

" الحق في المعلومة "، جملة مكونة من مفهومين، المفهوم الأول قانوني وهو الحق الذي يعبر عن الامتياز الفردي أو السلطة الممنوحة للشخص والمعترف بهما بالقانون الموضوعي. في حين أن المعلومة فهي تعني الوضع في الحالة، أو هي الرسالة. أمّا بالمفهوم الواسع، فهي امكانية الحصول على جميع السجلات والوثائق التي تحتفظ بها هيئة عامة، بغض النظر بغض النظر عن الصورة المخزنة بها المعلومات أو مصدرها، أو تاريخ صدورها. وهو ما نصت عليه المادة التاسعة عشر من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. لتحديد هذا المفهوم يتوجب علينا البحث في الحق في المعلومة كامتداد لحرية الرأي والتعبير (مطلب أول)، وكذا المقصود بالحق في المعلومة (مطلب ثاني) وهذا فيما يلي:

المطلب الاول: الحق في المعلومة كامتداد لحرية الرأي والتعبير

الحق في المعلومة كامتداد لحرية الرأي والتعبير عبارة مركبة من مفهومين، الأول هو حرية الرأي والتعبير وهو الأصل، والثاني هو الحق في المعلومة وهو جزء من الأصل. ولفهم الجزء يتوجب فهم الكل، وعليه سنتطرق للمقصود بحرية الرأي والتعبير (فرع أول) ثمّ تقسيمات حرية الرأي والتعبير (فرع ثاني) وهذا على النحو الموالي:

الفرع الاول: المقصود بحرية الرأي والتعبير

للإلمام بالمقصود بحرية الرأي والتعبير يتوجب علينا تحديد تعريف هذه الحرية وكذا أقسامها. ومن هنا سنقوم بالبحث في بعض التعريفات المقدمة لهذه الحرية (فقرة أولى)، ثمّ تقسيماتها (فقرة ثانية) وهذا فيما يلي:

الفقرة الأولى: التعريفات المقدمة

يعتبر الحق في الرأي والتعبير من حقوق الانسان الاساسية، أعطيت له عدة تعريفات فقهية²، نذكر منها:

حرية الرأي والتعبير هي تمتع الاشخاص بالحق في تبني الأفكار والآراء التي يؤمنون بها دون تعرضهم لأي ضغط أو اكراه، اضافة الى قدرتهم في التعبير عن هذه الافكار باستخدام شتى الوسائل، بعيدا عن كل ضغط خارجي يحد من حرية التعبير ونقل تلك الافكار بكل حرية³.

كما يعرفها البعض على أنّها روح الفكر الديموقراطي، لأنها صوت ما يجول بخواطر الشعب وطبقاته. فحق الرأي هو ما يمكن في النفس، أما حق التعبير فهو ما يفصح عن الراي الكامن في النفس، وهو الذي يكتشف حقيقة المجتمع ويعطي السلطة العامة دائما صورة صادقة عن رغباته وما يحتاج اليه من خدمات⁴.

تعتبر حرية الرأي والتعبير حرية مركبة من حريتان اساسيتان لا تنفصلان، فالأولى هي حرية كتم الرأي والافكار في السر، أي في داخل النفس الانسان، أما الثانية فهي حرية كشف ذلك الرأي والافكار للآخر. لهذا تعتبران حريتان متلاصقتان بحاجة بعضهما البعض للتطور⁵.

تعرف حرية الرأي والتعبير كذلك بأنّها امكانية الفرد في الفكر والاعتقاد بما يريد، حرية الرأي، وحرية في التعبير عن آرائه، حرية التعبير، وهذا بالوسائل التي يختاروها سواء كانت كلمات، صور، تجمهر وغيرها من الوسائل⁶.

الفقرة الثانية: تقسيمات حرية الرأي والتعبير

يقسم فقهاء القانون الدستوري الحريات إلى ثلاثة أنواع، حريات أساسية، حريات اقتصادية وحرية فكرية، في حين يقسمها البعض الآخر الى حريات مادية وأخرى معنوية، ويقسمها آخرون الى حقوق لصيقة بشخص الانسان، وأخرى اجتماعية ومادية. وحرية الرأي والتعبير تعتبر من الحريات الفكرية والمعنوية للصيقة بشخص الانسان، مما يجعلها حرية مركبة تشتمل على مجموعة من الحريات والحقوق العامة الفكرية والثقافية نذكر منها على سبيل المثال: حرية الصحافة وحرية الحصول على المعلومة وتداولها غيرها⁷.

المطلب الثاني: المقصود بالحق في المعلومة

بغرض تحديد المقصود بالحق في المعلومة، يتوجب أولاً البحث في التعريف الفقهي للحق في المعلومة (فرع أول)، ثم الانتقال بعد ذلك للبحث في مبادئ الحق في الحصول على المعلومة (فرع ثاني) وهذا فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف الحق في المعلومة

أُعطى للحق في المعلومة عدة تعاريف، منها ما هو فقهي ومنها ما هو قانوني، وعليه سنتطرق للتعريف الفقهي للحق في المعلومة (فقرة أولى) ثم التعريف القانوني لهذا الحق (فقرة ثانية) وهذا على النحو الموالي:

الفقرة الأولى: التعريف الفقهي

يعرفه بعض الفقهاء الحق في المعلومة بأنه الحق الذي توفره الدولة للمواطنين بشتى الطرق الملائمة لتدفق المعلومات والآراء والأفكار ، وعليها أن تسهل للمواطن الوصول إلى تلك المعلومات، بعيداً عن تدخل أي طرف الذي يمكن أن يعيق أو ينقص من تمتعه بهذا الحق والحرية في الوصول إلى المعلومة⁸.

الفقرة الثانية: المفهوم القانوني

يعرف حق في الحصول على المعلومة من الناحية القانونية بأنه إمكانية الحصول على جميع السجلات التي تحتفظ بها هيئة عامة بغض النظر على الصورة المخزنة بها المعلومات أو مصدرها ، بغض النظر إن كانت صادرة عن هذه الهيئة أو غيرها، أو تاريخ صدورها⁹.

فالحق في المعلومة بصيغة أخرى هو الحصول (النفاذ) إلى الوثائق الإدارية والأرشيف بهدف تسهيل عمل العلماء والمختصين (مؤرخين، صحافيين، علماء، اجتماع...إلخ)، وهذا بمنظور الشفافية والديمقراطية.

كما يعرف بأنَّه الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العمومية. كما يعرفه البعض أنَّه الحق في السؤال عن أي معلومة رسمية وتلقي الإجابة عنها سواء كان ذلك كتابة أو شفاهية، وهو حق مضمون للجميع دون تفرقة أو تمييز أو تحيز. كما أن ممارسة هذا الحق يكون بأسلوبين، الأسلوب الأول يكون مباشراً، ونعني به الاقتراب من مصادر المعلومات والاطلاع عليها. في حين أنَّ الأسلوب الثاني فيكون غير مباشر ويكون ذلك عن طريق وسائل الإعلام والوسائط المختلفة¹⁰.

الفرع الثاني: مبادئ الحق في الحصول على المعلومة

لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية، وهو ما نصت عليه المادة 19 حقوق الانسان والمواطن. وقد تم التصديق من مقرر الأمم المتحدة الخاص بحرية الراي والتعبير على مجموعة من المبادئ يتم الاستناد عليه لتقرير قوانين وطنية تتيح الحق في الحصول على المعلومات، تتمثل هذه المعلومات فيما يلي:

- مبدأ الكشف عن المعلومات،
- مبدأ وجوب النشر والاجتماعات المفتوحة العامة،
- مبدأ الترويج لسياسة الانفتاح
- مبدأ نطاق الاستثناءات المحدود،
- مبدأ تسهيل اجراءات الوصول الى المعلومات،
- مبدأ مجانية الوصول الى المعلومات،
- مبدأ حماية كاشفي الفساد.

المبحث الثاني: نماذج عن تكريس الحق في المعلومة في بعض التشريعات المقارنة

اعتمدت ثلاثة وتسعون دولة في العالم، قوانين لضمان الحق في المعلومة، كما تسعى دول أخرى الى تبني هذا الحق، إمَّا بإقراره كمبدأ و حق دستوري، أو باقتراح مشاريع تضمن حماية هذا الحق. الأمر الذي يؤكد أنَّ هناك اعتراف رسمي بحق حرية الحصول على المعلومة

كحق أساسي من حقوق الانسان. هذا وتختلف التشريعات المنظمة للحق في الحصول على المعلومة في مختلف دول العالم اختلافا ملحوظا، سواء من حيث المضمون أو المنهجية، غير انها تشترك كلها في هدف واحد وهو تعزيز الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الحكومية العامة¹¹.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث الى بعض النماذج الأوروبية المكرسة للحق في المعلومة (مطلب أول)، وبعض النماذج العربية (مطلب ثاني)، وهذا فيما يلي:

المطلب الأول: تكريس الحق في المعلومة في بعض التشريعات الاوروبية

تبنت معظم الدول الأوروبية حق الحصول على المعلومات، وكرست ذلك بقوانين تكفل حماية هذا الحق. وسنتطرق الى تجربتين رائدتين في هذا المجال، وهما التجربة السويدية والفرنسية. وعليه سنبحث بشيء من الاختصار في التجربة السويدية (فرع اول)، وبشيء من التفصيل في التجربة الفرنسية (فقع ثاني) وهذا فيما يلي:

الفرع الاول: في القانون السويدي

تعتبر السويد أول دولة في العالم سنّت قانونا يتيح للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات المودعة لدى الهيئات الحكومية، وهذا بعد اقرارها قانون حرية الصحافة لعام 1776. حيث نصت الفقرة الاولى من المادة الاولى منه على أنه: " يحق لكل مواطن سويدي الحصول الحر على الوثائق الرسمية، وعمليا يمكن لكل شخص المطالبة بالحصول على المعلومات"¹².

وما تجدر الاشارة اليه أنه وعلى الرغم من أن القانون المذكور يتعلق بحرية الصحافة، إلا أنه خوّل الحق في الحصول على المعلومات لجميع المواطنين السويديين، ولم يحصر هذا الحق في الشخص الذي يحمل صفة الممارس لمهنة الصحفي. وهو ما يؤكد نية واصرار المشرع السويدي لتكريس هذا الحق.

توبي مندل، حرية المعلومات: مسح قانوني مقارنة، مؤسسة ماكرو للرسم البياني الخاصة المحددة، يونيسكو 2003، ص 11

الفقرة الأولى: شكل وطريقة طلب المعلومات

- يتوجب على الشخص الذي يريد الحصول على الوثائق الصادرة عن الجهات الرسمية التوجه بطلب وفق الشكل والشروط التالية:
- 1- يتوجه الشخص المهتم بطلب الى الهيئة المحفوظة بالمعلومات،
 - 2- لا يجوز للهيئة الاستفسار عن سبب الطلب، إلا اذا كانت الوثيقة سرية،
 - 3- يكون الحصول على الوثائق الرسمية أو قراءتها دون مقابل،
 - 4- تقوم الهيئة بتوفير المعدات اللازمة للاطلاع والحصول على الوثائق وتصويرها برسوم محددة،
 - 5- في حالة رفض الطلب أو الحد أو تقليص من الحصول على المعلومة، يوجه الشخص طعنه الى المسؤولين الاعلى في السلطة العليا، اذا كان الرفض متعلقا بقرار صادر عن وزير. أما اذا كان الرفض من جهة حكومية اخرى، فالطعن يتم على مستوى المحاكم. هذا وينص قانون السرية " قانون خاص بالرفض " بالتفصيل على كيفية تقديم الاستئناف¹³.

الفقرة الثانية: استثناءات حق الحصول على المعلومات

- نصّت المادة الثانية في فقرتها الثانية من قانون حرية الصحافة المذكور أعلاه، على أنّ قيود الحصول على المعلومات محددة بدقة في القانون الخاص. وبالرجوع الى قانون السرية السويدي لسنة 1981، نجده قد نصّ على مجموعة من الاستثناءات تتمثل في منع الحصول على الوثائق المتعلقة بالمجالات الآتية:
- الأمن والعلاقات مع دول اجنبية او منظمات دولية،
 - السياسة المالية المركزية أو النقدية،
 - سياسة التبادل الخارجي،
 - التفتيش والمراقبة وغيرها من الوظائف الرقابية،
 - المصلحة الاقتصادية العامة،
 - حماية النزاهة الشخصية والخصوصية الاقتصادية،
 - الحفاظ على أنواع من الحيوانات والنباتات.

وما تجب الإشارة اليه، أنّ قانون السرية المذكور، يتيح امكانية الحصول على الوثائق السرية في أحوال معينة، بالموازاة مع فرض تحفظات معينة، مثل منع النشر، الاستخدام لأهداف سوى البحث، الأمر الذي ينفي تحقق الضرر من استخدامها.

الفرع الثاني: في القانون الفرنسي

يعتبر مبدأ الحق في الحصول على المعلومة، وبالأخص الوثائق الادارية، في فرنسا مبدأ حديث نسبياً مقارنة بالسويد والولايات المتحدة الامريكية¹⁴. حيث نشأ بموجب القانون المؤرخ في: 17 جويلية 1978، المتعلق بالحصول على الوثائق الادارية. ذلك أنّه حتى هذا التاريخ كان تقليد السرية هو السائد. هذا القانون تمّ تميمه بموجب الأمر المؤرخ في 16 جوان 2005، والمتضمن قانون حرية اعادة استعمال المعلومات المتحصل عليها من الادارة. كما تحتوي المنظومة التشريعية الفرنسية على قوانين تضمن حق النفاذ الى الأرشيف وحق الحصول على المعلومة البيئية. وعليه سنتطرق لمضمون هذا القانون (فقرة اولى) ثمّ الى طبيعة الوثائق الادارية (فقرة ثانية) والوثائق الادارية المستثناة من التفحص (فقرة ثالثة) وهذا فيما يلي:

الفقرة الأولى: مضمون قانون الحصول على الوثائق الادارية

صدر هذا القانون في: 17 جويلية 1978، أسّس لمبدأ هام وهو تفحص الوثائق الادارية التي تحوزها الهيئات العامة، غير أنّ له استثناءات بارزة لكنها شرعية ومحددة في الأصل، وتتعلق بالسرية، حماية الادارة من الطلبات التعسفية أو المسيئة، وكذلك السماح للإدارة العمل في هدوء. إلا أنّ هناك بعض الاستثناءات يمكن القول عليها أنّها أقل تقبلاً، كإقصاء بعض الوثائق التابعة لديوان المحاسبة أو الغرف الجهوية للمحاسبة من امكانية تفحصها، وهذا بموجب القانون المؤرخ في: 05 جانفي 1988 والقانون المؤرخ في: 12 افريل 2000.

الفقرة الثانية: طبيعة الوثائق الادارية

أمّا عن طبيعة الوثائق التي يجيز قانون 1978 المذكور تفحصها من قبل المواطنين فهي الوثائق الادارية، فقد ادرج قائمة غير محدودة منها. واعتبر وثائق ادارية، مهما كان تاريخها، مكان مناقشتها، شكلها وحاملها أو حائزها، الوثائق الصادرة او المتلقات أو المسلمة، في اطار مهمتها للنفع العام، من طرف الدولة، الجماعات الاقليمية، وكذلك أشخاص القانون العام الآخرين، أو أشخاص القانون الخاص المكلفين بهذا النوع من المهام¹⁵.

وعليه ولكي تعتبر الوثيقة ادارية بالمعنى القانوني، يجب أن تتمتع بخاصيتين هما:
- أن تكون صادرة أو مسلمة من السلطة الادارية المختصة: والمتمثلة في كل من ادارات الدولة، السلطات الادارية المستقلة، الجماعات الاقليمية وتجمعاتها، وكذلك جميع المؤسسات العمومية أو الخاصة المكلفة بتسيير المرفق العام كصناديق الضمان الاجتماعي، المراكز الجهوية للتكوين المهني¹⁶.

- أن تكون الوثيقة معدة في اطار مهمة تقديم الخدمة العمومية: حيث تكون مقصاة الوثائق التي ترتبط بالخدمة الخاصة. الامر الذي يجعل من الوثائق المتعلقة بتسيير الدومين الخاص للجماعات الاقليمية، وكذلك الوثائق التي تنسخ محتوى المراسلات الخاصة، الوثائق المنجزة من طرف شخص خاص والمسلمة للإدارة، وثائق غير ادارية. أمّا فيما يخص الوثائق الصادرة أو المسلمة من قبل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، فهي تطرح اشكالا، حيث تعتبر وثائق ادارية، بالمعنى القانوني، فقط الوثائق التي لها صلة بمهمة الخدمة العمومية والتي آلت الى هيئاتها، كالميزانيات والحسابات، وتقارير عقود الامتياز. كما تعتبر وثائق غير ادارية تلك التي لها ارتباط بالعلاقات التعاقدية مع الزبائن، وكذلك المرتبطة بتسيير أجورهم. اضافة للوثائق التي لا يكون موضوعها تنفيذ خدمة عمومية وانما تتعلق فقط باحتياجات النشاط¹⁷.

للحصول على الوثائق الادارية يتوجب على المعني التوجه الى الأشخاص المذكورين أعلاه والمؤهلين بمنحها. غير أنه ليس من السهل دائما معرفة الجهة المعنية ولا سيما إذا كانت الوثائق منبثقة من عدة إدارات من الدولة، أين تكون الاختصاصات في بعض الحالات غير دقيقة، أو غير واضحة. كذلك في بعض الحالات التي يوجد فيها نص خاص يبين الجهة أو

الادارة المسؤولة عن تفحص الوثيقة، كما في وثائق التعمير أو المالية. ومن ناحية اخرى فالمشروع في أغلب الحالات يصمت عن تحديد الجهة.

الفقرة الثالثة: الوثائق الادارية المستثناة من التفحص

هذا وتجب الاشارة الى أن قانون 1978 المذكور، قد نص على قائمة طويلة من الوثائق الادارية التي لا يمكن ان تكون محلا للتفحص من قبل الاشخاص، وهذا لأسباب متعددة منها ما هي شرعية لأنها تهدف الى السير الحسن للسلطات العليا¹⁸. كما أن هناك وثائق ادارية اخرى غير قابلة للتفحص وهذا بموجب قوانين أخرى، كقانون الصفقات العمومية، وقانون الصحة العمومية، قانون الموارد المالية للضمان الاجتماعي..... الخ. من بين هذه الوثائق الادارية نذكر ما يلي:

- قرارات مجلس الدولة،
- وثائق مجلس المحاسبة،
- وثائق الغرف الجهوية للمحاسبة،
- وثائق التحقيق في الشكاوى الموجهة لوكيل الجمهورية،
- الوثائق الأولية لاعتمادات المؤسسات الصحية¹⁹.
- كما تخضع الوثائق الادارية التالية الى مبدأ السرية وهي:
- مداولات الحكومة والسلطات التابعة للجهاز التنفيذي، على عكس مداولات الجماعات الاقليمية والمؤسسات العمومية،
- الوثائق التحضيرية (التمهيدية) لمجلس الوزراء، تقاريره والتعليمات الصادرة عنه،
- الوثائق المتعلقة بالدفاع الوطني،
- الوثائق المتعلقة بسير السياسة الخارجية لفرنسا، وكذا ذات الصلة المباشرة بالعلاقات الدبلوماسية،
- أمن الدولة وسيادتها وأمن الاشخاص والممتلكات²⁰.

المطلب الثاني: تكريس الحق في المعلومة في التشريعات العربية

سنت مجموعة كبيرة من الدول العربية قوانين لإتاحة الحصول على المعلومات، منها من كرس ذلك دستوريا فقط كالجزائر ومصر، ومنها من اكتفى بالتشريع لقانون يضمن ذلك كلبنان، ومنها من تبني التكريس الدستوري والتشريعي معا، كالأردن وتونس.

وعليه سنبحث في تكريس الحق في المعلومة في بعض التشريعات العربية (فرع أول)، ثم ننتقل الى البحث في تكريس الحق في المعلومة في الجزائر (فرع ثاني) وهذا فيما يلي:

الفرع الأول: تكريس الحق في المعلومة في بعض التشريعات العربية

سنبحث في هذا الفرع مجموعة من التشريعات العربية التي قامت بتكريس الحق في الحصول على المعلومة بقوانين خاصة، بداية بالتشريع الاردني (فقرة أولى)، ثم التشريع اللبناني (فقرة ثانية)، فالتشريع التونسي (فقرة ثالثة)، وهذا فيما يلي:

الفقرة الأولى: في التشريع الاردني

تعتبر دولة الاردن من الدول العربية الرائدة في مجال حرية الحصول على المعلومة، فهي أول دولة عربية تصدر قانونا يشترع لضمان الحق في الحصول على المعلومة، وهذا سنة 2007، وهو القانون رقم:47. وعمل المشرع الأردني اثناء سنه لهذا القانون على وضع اطار شكلي وموضوعي مفصل، يبين الآلية التي من خلالها يتم العمل على تزويد طالبي المعلومات وفق الاطار الذي حدده القانون، مع مراعاة باقي التشريعات الوطنية أو المعاهدات الدولية ذات العلاقة بالموضوع²¹.

الفقرة الثانية: في التشريع اللبناني

لبنان التي أنشئت فيها "الشبكة الوطنية للحق في الحصول على المعلومات"، ضمت ممثلين عن جميع فئات المجتمع ينتمون الى القطاع العام والقطاع الخاص، عملت الى هذه الشبكة الى اعداد اقتراحين لقانونين: الأول يتعلق بالحق في الوصول الى المعلومة، والثاني يتعلق بحماية كاشفي الفساد. تمّ تقديم هذا المشروع الى المجلس النيابي في 2009، وقد قامت لجنة الادارة والعدل مناقشة الاقتراح فعليا في 2016 بعد أكثر من ثلاثة اعوام، ليرى القانون النور في 2017، حيث تمّ اقراره من طرف الهيئة العامة لمجلس النواب.

حيث نصت المادة الأولى منه على أنه يحق لكل شخص، طبيعي او معنوي، الوصول الى المعلومات والمستندات الموجودة لدى الإدارة والاطلاع عليها، وفقا لأحكام هذا القانون، مع مراعاة عدم الإساءة في استعمال الحق.

هذا وحدد القانون الجهات الإدارية المخولة بمنح المعلومات، بموجب المادة الثانية منه، وكذا المستندات الادارية التي يمكن طلبها وهذا بموجب المادة الثالثة منه. كما نص القانون على المستندات التي لا يمكن ان تكون محلا للاطلاع عليها، وهذا بموجب المادة الخامسة²².

الفقرة الثالثة: في التشريع التونسي

تعتبر تونس من الدول العربية التي شرّعت في السنوات القليلة الماضية لقانون يكفل الحصول على المعلومة، تكريسا لما جاء في الدستور، حيث صدر سنة 2016 القانون الأساسي المتعلق بالحق بالحق بالانفاذ للمعلومة، والذي من بين أهم أهدافه ضمان حق كل شخص طبيعي أو معنوي بالانفاذ الى المعلومة بغرض الحصول على المعلومة، تعزيز مبدأي الشفافية والمساءلة، خاصة فيممل يتعلق بالتصرف بالمرفق العام، تحسين جودة المرفق العمومي ودعم الثقة في الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون، دعم مشاركة العموم في وضع السياسات العمومية ومتابعة تنفيذها وتقييمها، دعم البحث العلمي²³.

يمنح القانون المذكور للأشخاص النفاذ للمعلومات من هياكل محددة تتمثل في كل من رئاسة الجمهورية وهيكلها، رئاسة الحكومة وهيكلها، مجلس نواب الشعب وهيكله، الوزارات ومختلف الهياكل تحت الإشراف بالداخل والخارج، البنك المركزي، المؤسسات والمنشآت العمومية وتمثيلياتها بالخارج، الهياكل العمومية المحلية والجهوية، الجماعات المحلية، الهيئات القضائية، المجلس الأعلى للقضاء، المحكمة الدستورية، محكمة المحاسبات، الهيئات الدستورية، الهيئات العمومية المستقلة، الهيئات التعديلية، أشخاص القانون الخاص التي تدير مرفقا عاما، المنظمات والجمعيات وكل الهياكل التي تنتفع بتمويل عمومي²⁴.

هذا وتم استحداث هيئة النفاذ الى المعلومة في تونس، وهي هيئة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، بموجب الفصل 37 من القانون الأساسي عدد: 22، المذكور. من أجل ضمان ممارسة هذا الحق الدستوري وتكريس أهداف القانون الرامية المذكورة أعلاه.

الفرع الثاني: تكريس الحق في المعلومة في الجزائر

قامت الجزائر بخطوات ايجابية في ما يتعلق بحق الحصول على المعلومات، بعد تكريس ضمان حرية التعبير والصحافة في الدستور، حيث نجدها قد صادقت على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا المجال قبل أن تقوم بتكريسها في دستورها وعليه سنتطرق للاتفاقيات التي وقعت عليها (فقرة أولى)، ثمّ التكريس الدستوري (فقرة ثانية) وهذا فيما يلي:

الفقرة الأولى: بموجب الاتفاقيات الدولية

أولا/ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

تنص المادة التاسع عشر منه على أنّ "حرية الرأي والتعبير تشمل استقاء المعلومات وتلقيها ونقلها الى الآخرين". وعليه يتوجب على الدول المصدقة عليه اتاحة المعلومات الحكومية ذات الاهمية العامة، وبذل كل الجهود لضمان الحصول على هذه المعلومات بطريقة سهلة، فورية، فعالة، وعملية. مع اتخاذ واصدار الاجراءات الضرورية في سبيل ذلك، ولعل اهم اجراء هو تضمين منظومتها التشريعية بقانون يضمن التكريس الفعلي لهذا الحق. تمّ التصديق على هذا العهد من طرف الجزائر ، سبق الإشارة اليه، سنة 1989، غير أنّها لم تقم بأي خطوة تفي بها بالتزامها وتكرّس ما جاء في المادة السابقة الذكر من العهد الدولي، الى غاية 2016، على النحو الذي سنوضحه فيما سيأتي.

ثانيا/ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

قامت الجزائر بالتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في: 19 أفريل 2004، تلزم المواد العاشرة والثالث عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول

الأطراف المصدقة عليه اتخاذ التدابير والاجراءات اللازمة لتحسين الشفافية في المعلومات، وذلك بتبني وتيسير الاجراءات التي من شأنها السماح لعامة الناس الحصول معلومات عن كيفية تنظيم اداراتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات على مستواها، ونشر المعلومات²⁵. كما تلزم الاتفاقية الاطراف دعم المشاركة النشطة من الأفراد والجماعات بما قد يشمل تعزيز الشفافية وضمان تيسير حصول الاشخاص على المعلومات بفاعلية²⁶.

ثالثا/ الميثاق العربي لحقوق الانسان:

تمّ اعتماده في: 23 ماي 2004 بالعاصمة التونسية بمناسبة القمة السادسة عشرة لجامعة الدول العربية، غير أنه لم يدخل حيز التنفيذ إلاّ بعد أن تمّ التصديق عليه من قبل سبع دول، وهذا في: 15 مارس 2008، وقعت الجزائر على هذا الميثاق في: 02 أوت 2004، بينما تمّ التصديق عليه بعد عامين من التوقيع، وهذا في: 11 جوان 2006. يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقمها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.

رابعا/ الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب²⁷:

يعتمد الميثاق أساسا على ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية وميثاق الامم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان. صادق عليه 25 دولة من الدول الافريقية من بينها الجزائر، والتي صدقت عليه في: الأول من شهر مارس سنة 1987. نصّت المادة التاسعة منه على حق الفرد في الحصول على المعلومات.

الفقرة الثانية: التكريس الدستوري للحق في المعلومة في الجزائر

رغم أنّ الجزائر صدّقت، منذ فترة طويلة، على مجموعة كبيرة من الاتفاقيات الدولية في مسألة الاعتراف بحرية الشخص في الحصول على المعلومة، على النحو الذي رأيناه، إلاّ أنّها بقت لوقت قريب بعيدة عن تكريس هذا الحق في منظومتها التشريعية، على الرغم من أنّها قامت بالتصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذي من المفروض أن تلتزم بما جاء فيه، وذلك بتضمين منظومتها التشريعية بقوانين تعزز الحق المذكور، إلاّ أنّها لم تقم بعد بهذا. إلى غاية كتابة هذه الأسطر.

على الرغم ممّا قيل أعلاه، لا يمكن انكار أو تجاهل الخطوة الوحيدة التي قامت بها الجزائر سنة 2016، على إثر تعديل الدستور الجزائري، هذا الأخير تضمّن أول نص دستوري يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، وهذا بموجب نص المادة منه والتي جاء فيها ما يلي: "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن"²⁸.

هذا ولم يترك المؤسس الدستوري ممارسة الحق في الحصول على المعلومة على إطلاقه بل وضع له قيودا وذلك حين علّق ممارسة هذا الحق على عدم المساس بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، وهو ما نصت عليه صراحة الفقرة الثانية من المادة 51 من التعديل الدستوري المذكور. أمّا عن كفاءات ممارسة هذا الحق فقد أحال المؤسس الدستوري ذلك الى صدور قانون يحدد ذلك. هذا الأخير الذي لم ير النور إلى غاية كتابة هذه الأسطر.

في الأخير يمكن القول أنّه رغم الجهود المبذولة من طرف الدول العربية و التشريع لقوانين تكفل وتحمي هذا الحق في بعض الدول واكتفاء البعض الآخر بالنص على ذلك في الدستور، إلاّ أنّها تبقى قاصرة ولا تعكس تطلعات المواطن العربي، الذي لا يزال يمارسه في إطار ضيق جدا. حيث يظل مستوى إتاحة المعلومة عمليا منخفضا جدا وهو في حدود 16%، وهذا مقارنة بالدول الأوروبية كفرنسا والسويد على النحو الذي رأيناه.

الخاتمة

يعتبر الحق في المعلومة من الحقوق الاساسية للمواطن لما له من أهمية في الواقع الحالي، وهو الأمر الذي أكدته المواثيق والاتفاقيات الدولية، وكرسته مجموعة كبيرة من دول العالم في دساتيرها وقوانينها الداخلية، وتسعى دول أخرى بلوغ هذا الهدف واضفاء الحماية على هذا الحق.

وعلى الرغم من هذا فإنّ معظم هذه الدول بقيت تتعامل بحذر شديد مع هذا الحق، الذي ما زال لا يمارس على اطلاقه. حيث نجده محاطا بمجموعة من القيود التي تحد من ممارسته بكل حرية. وهذا تبعا للظروف الخاصة بكل دولة وكذا النظام القانوني الذي تتبعه. والأمر قد يكون مقبولا فيما يخص بعض الاستثناءات التي تتضمن عدم نشر المعلومات التي تكون ذات طابع يمكن ان يلحق ضررا بالسيادة الوطنية والمصالح العليا للبلدان وكذا أمنها واستقرارها، أو تلك التي تتعلق باحترام الحياة الخاصة للأفراد.

غير أنّه من غير المقبول أن تحوي معظم القوانين المنظمة للحق في الحصول على المعلومة في مختلف بلدان العالم، مجموعة من القوائم الطويلة من الاستثناءات أو القيود التي تحد من تكريس هذا الحق. الأمر الذي جعل الوضع ينقلب رأسا على عقب. وهذا عندما تصبح السرية أو تقييد الحصول على المعلومة هي المبدأ، وحجب المعلومات هو الاستثناء. مما سبق يمكن أن نرفع التوصيات التالية:

- يستلزم، حسب رأينا، اعادة النظر في المنظومات القانونية المتعلقة بالحق في المعلومة والعمل على ايجاد نوع من التوازن بين حرية الحق في الحصول على المعلومات و السرية في اطار الشفافية والديموقراطية،
- ضرورة الاسراع في التشريع لقانون يكرس ويكفل الحق في الحصول على المعلومات في الجزائر، باعتباره حق أساسي للمواطن تعزيزا لما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016. ولا سيما أنّ معظم دول العالم العربي، ولا سيما في الشرق الاوسط وشمال افريقيا، قد خطت أشواطا كبيرة وإيجابية في هذا المجال.
- اقتراح تشكيل لجنة وطنية تتكون من أساتذة جامعيين، رجال القانون وكل الضالعين في هذا المجال، من أجل دراسة واقتراح مشروع قانون ينظم الحق في الحصول على المعلومات في الجزائر، وهذا على غرار ما قامت به دولة لبنان.

صفحة التهميشات

1 الدكتور محمد نبيل الشنراقي، حرية تداول المعلومات، الصفحة العلمية، اطلع عليه يوم: 31 ديسمبر 2013.

- 2 لا توجد تعاريف قانونية لحرية الرأي والتعبير، والتعاريف الموجودة كلها تعاريف فقهية نابعة من اجتهادات.
- 3 Leberton Gilles, libertés publiques, et droits de l'homme, 8^e Edition Dalloz, 2009, p414.
- 4 نوال طارق ابراهيم العبيدي، الجرائم الماسة بحرية الراي والتعبير عن الفكر، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان 2009، ص 13.
- 5 خالد مصطفى فهي، حرية الرأي والتعبير في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الاسلامية وجرائم الرأي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2009، ص 18.
- 6 André Pouille, liberté publique et droits de l'homme, 16 Emme Edition, Dalloz, Paris, 2008, p 144.
- 7 خالد مصطفى فهي، مرجع سابق، ص4، ص5.
- 8 الدكتور محمد نبيل الشترافي، مرجع سابق.
- 9 المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. الذي صادقت عليه الجزائر بتاريخ 16 ماي 1989، الصادر في الجريدة الرسمية عدد: 20 المؤرخ في 17 ماي 1989.
- 10 قدرى عبد المجيد، الإعلام وحقوق الإنسان، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 227.
- 11 توبي مندل، حرية المعلومات: مسح قانوني مقارنة، مؤسسة ماكرو للرسم البياني الخاصة المحددة، يونيسكو 2003، ص ث.
- 12 المادة الاولى من قانون حرية الصحافة السويدي لسنة 1776.
- 13 لمزيد من التفصيل، راجع توبي مندل، مرجع سابق، ص 85.
- 14 أول قانون يتطرق للحق في الحصول على المعلومة في الولايات المتحدة الامريكية كان سنة 1966.
- 15 المادة الأولى من القانون المؤرخ في 1978 المذكور.
- 16 Bernard Dapogny, Marion Dapogny, Droit de journalists et libertés d'expressions, Edition du Puits Fleuri Hléricy, France, 2011, p181.
- 17 Bernard Dapogny, Marion Dapogny, op.cit, p 182.
- 18 المادة السادسة من القانون المؤرخ في 1978 المذكور.
- 19 لمزيد من التفصيل أنظر:
- Bernard Dapogny, Marion Dapogny, op.cit, p 187.
- 20 لمزيد من التفصيل أنظر:
- Bernard Dapogny, Marion Dapogny, op.cit, pp188-190.
- 21 مزيد من التفصيل راجع: فرحان نزال المساعيد، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، كلية القانون، المجلد 32، العدد الثاني، 2017، ص 317.
- 22 الفصل الأول من القانون الأساسي عدد: 22 لسنة 2016 مؤرخ في: 24 مارس 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد: 26، 29 مارس 2016.
- 23 الفصل الثاني من القانون الأساسي عدد: 22 المرجع السابق.
- 24 راجع المادة 10 والمادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- 25 صدقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 128/04، المؤرخ في: 19 أفريل 2004.
- 26 تمت صياغته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم: 18 في نيروبي بكينيا في: 27 جوان 1981، دخل حيز التنفيذ في: 21 أكتوبر 1986.
- 26 دستور الجزائر 1996 المؤرخ في: في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد: 76 المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 03-02 المؤرخ في: 10 أفريل 2002 المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد: 76 المؤرخة في: 14 أفريل 2002، 25، المعدل بموجب القانون رقم: 08-19 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد: 63 المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008. المعدل بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد: 14 المؤرخة في: 07 مارس 2016.

